

**Nota Técnica CCiF:
Reforma Tributária do Consumo e
Integração Tecnológica CBS/IBS:
Imperativo Constitucional e Vedação
de Sistemas Autônomos Paralelos**

São Paulo, 03 de junho de 2026

O **Centro de Cidadania Fiscal** é um *think tank* independente que tem como objetivo contribuir para a simplificação do sistema tributário brasileiro e para o aprimoramento do modelo de gestão fiscal do país.

Diretores-fundadores:

Eurico Marcos Diniz de Santi

Nelson Machado

Apoio Técnico:

Bruno Marques Santo

Diego Strobel Bernardi Gonzalez

Giovanna Campos Agualuza

Rodrigo Caldas de Sá

Taina Fernandes de Carvalho Lemos

Secretaria:

Sheila Barreto de Lima

Endereço: Rua Itapeva, 26 - cj. 1701 - Bairro Bela Vista - 01332- 000 - São Paulo - SP – Brasil.

Contato: ccif@ccif.com.br, tel. (+ 55 11) 2305.2630, www.ccif.com.br.

Direitos autorais: Centro de Estudos Tributários e Financeiros Consultoria e Pesquisa de Interesse Público Limitada (nome de fantasia: **Centro de Cidadania Fiscal**). Permitida a reprodução por quaisquer meios, desde que citada a fonte.

Esta nota apresenta as opiniões institucionais da diretoria do Centro de Cidadania Fiscal, as quais são definidas de forma independente e não necessariamente refletem a posição das empresas e entidades que financiam suas atividades.

O Centro de Cidadania Fiscal não se responsabiliza pelos efeitos de qualquer decisão ou ação tomada com base no conteúdo desta nota.

Sumário Executivo

Esta Nota Técnica demonstra que a integração tecnológica dos sistemas de administração da CBS e do IBS não é uma opção de gestão — é um imperativo constitucional. A EC 132/2023 e a LC 214/2025 conceberam CBS e IBS como um IVA dual de legislação única, fato gerador único, base de cálculo única e regras de não-cumulatividade uniformes. Dois sistemas informatizados autônomos e paralelos — um da Receita Federal do Brasil (RFB) para a CBS, outro do Comitê Gestor do IBS (CG-IBS) para o IBS — violam frontalmente esse design constitucional.

A tese central é direta: o motor de regras que interpreta a LC 214/2025, a calculadora tributária que apura CBS e IBS, o banco de dados de alíquotas e o sistema de conformidade nacional devem ser um único sistema informatizado integrado, construído e mantido conjuntamente pela RFB e pelo CG-IBS. Não há amparo constitucional, legal ou técnico para qualquer outra arquitetura.

A nota está organizada em seis seções: (i) o design constitucional do IVA dual como imperativo de integração; (ii) as seis inconstitucionalidades dos sistemas paralelos; (iii) a arquitetura técnica do sistema integrado CBS/IBS; (iv) o lançamento por declaração 3.0 como modelo de gestão fiscal do século XXI; (v) as obrigações institucionais da RFB e do CG-IBS à luz da Constituição e da OCDE Tax Administration 3.0; e (vi) as propostas concretas para a implementação do sistema único integrado.

TESE CENTRAL: Um único motor de regras. Uma única calculadora tributária. Um único sistema de conformidade. Um único documento fiscal eletrônico para cada operação. Isso é o que a Constituição determina. Isso é o que a LC 214/2025 entrega. Arquitetura diversa é inconstitucional.

1. O Design Constitucional do IVA Dual como Imperativo de Integração

A EC 132/2023 aprovou a reforma tributária sobre o consumo a partir dos princípios fundantes desenhados pelo Centro de Cidadania Fiscal desde 2015: simplicidade, transparência, neutralidade, não-cumulatividade plena e cooperação federativa. A LC 214/2025 regulamentou o Sistema CBS/IBS com uma única legislação nacional para os três entes federados — União, estados e municípios.¹ O resultado é que CBS e IBS, embora

¹ CCiF. Nota Técnica n. 1/2015 — Princípios Fundantes do Sistema CBS/IBS. CCiF. Nota Técnica n. 1/2019 — Regras Fundantes (PEC 45/2019). DE SANTI, Eurico Marcos Diniz de. 'Sete diretivas para a reforma do sistema tributário'. JOTA, 2019. Disponível em: <https://www.jota.info/opiniao-e-analise/artigos/sete-diretivas-reforma-sistema-tributario-2019>.

Idem. 'É hora da reforma da qualidade na tributação sobre o consumo'. JOTA, 2017. Disponível em: <https://www.jota.info/opiniao-e-analise/artigos/e-hora-da-reforma-da-qualidade-na-tributacao-sobre-o-consumo>.

formalmente dois tributos de competências distintas (federal e estadual/municipal), são materialmente um único imposto sobre valor agregado de base ampla. Compartilham o mesmo fato gerador, a mesma base de cálculo, as mesmas hipóteses de não incidência, os mesmos sujeitos passivos, as mesmas imunidades, os mesmos regimes específicos e as mesmas regras de não-cumulatividade e creditamento. O artigo 149-B da CF/88 é explícito.

**Art. 149-B
CF/88**

A CBS observará as mesmas regras definidas em lei complementar para o IBS em relação aos fatos geradores, bases de cálculo, hipóteses de não incidência, sujeitos passivos, imunidades, regimes específicos, diferenciados ou favorecidos de tributação e regras de não-cumulatividade e de creditamento.

Essa identidade normativa não é acidental — é constitucional. Ela foi projetada para garantir exatamente o que a reforma prometeu: um único conjunto de regras para o setor produtivo navegar. Um único regulamento. Um único procedimento de apuração. Documento fiscal único para cada operação.

Portanto, a pergunta que esta Nota responde é estrutural: se CBS e IBS são materialmente um único imposto com legislação, fato gerador e base de cálculo comuns, como é possível — constitucional, legal ou tecnicamente — que sejam administrados por sistemas informatizados autônomos e paralelos?

A resposta é inequívoca: não é possível. É inconstitucional. É antieconômico. É antijurídico.

2. A Moldura Constitucional da Integração

A obrigação constitucional de integração dos sistemas de administração do CBS e do IBS decorre de quatro pilares normativos que se reforçam mutuamente:

**Art. 37,
XXII CF/88**

As administrações tributárias da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, atividades essenciais ao funcionamento do Estado, exercidas por servidores de carreiras específicas, terão recursos prioritários para a realização de suas atividades e atuarão de forma integrada, inclusive com o compartilhamento de cadastros e de informações fiscais, na forma da lei ou convênio.

Idem. 'Reforma da tributação de bens e serviços'. JOTA, 2019. Disponível em: <https://www.jota.info/opiniao-e-analise/artigos/reforma-da-tributacao-de-bens-e-servicos>.

Idem. 'Nossa reforma tributária'. JOTA, 2023. Disponível em: <https://www.jota.info/opiniao-e-analise/artigos/nossa-reforma-tributaria>.

**Art. 145,
§3º CF/88
(EC132/23)**

O Sistema Tributário Nacional deve observar os princípios da simplicidade, da transparência, da justiça tributária, da cooperação e da defesa do meio ambiente.

**Art. 156-A,
§1º, I
CF/88 (EC
132/23)**

O IBS e a CBS terão fato gerador, base de cálculo, hipóteses de não incidência e sujeitos passivos uniformes, definidos em lei complementar.

**Art. 156-
B,§2º, V;
§§6º e 7º,
CF/88 (EC
132/23)**

Compete ao Comitê Gestor do IBS coordenar, com vistas à integração entre os entes federativos, as atividades de fiscalização, lançamento, cobrança e representação administrativa e judicial do IBS, realizadas pelas administrações tributárias dos estados, do Distrito Federal e dos municípios. Compete ao Comitê Gestor, à administração federal a harmonização de obrigações acessórias, procedimentos e soluções integradas de administração e cobrança do IBS e da CBS.

Esses quatro pilares formam um mandato constitucional inequívoco: integração das administrações tributárias, integração dos cadastros e informações fiscais, uniformidade das regras materiais e coordenação das atividades de fiscalização pelo CG-IBS. Esse mandato é incompatível com sistemas informatizados autônomos e paralelos.

3. O IVA Dual Brasileiro é, na Prática, um IVA Igual

O conceito de 'IVA dual' designa a estrutura de competências: CBS é federal, IBS é estadual e municipal. Mas o design normativo brasileiro vai além — a EC 132/23 garantiu que CBS e IBS sejam uniformes em tudo que importa para o contribuinte. Por força do artigo 149-B, ambos os tributos compartilham os mesmos critérios material, espacial, temporal, sujeito passivo e base de cálculo.

CBS e IBS diferem apenas quanto aos sujeitos ativos (União vs. estados/municípios) e às alíquotas. Em tudo mais, são o mesmo imposto. O contribuinte que emite uma NFe não está praticando dois fatos geradores distintos — está praticando um único fato gerador que dá origem simultaneamente à CBS e ao IBS.²

² DE SANTI, Eurico Marcos Diniz de. '7 mitos sobre o IVA'. JOTA, 2019. Disponível em: <https://www.jota.info/opiniao-e-analise/artigos/7-mitos-sobre-o-iva>.

Idem. 'PEC 45, IBS — mitos e o pacto federativo'. JOTA, 2021. Disponível em: <https://www.jota.info/opiniao-e-analise/artigos/pec-45-ibs-mitos-pacto-federativo>

Essa realidade normativa torna tecnicamente impossível — e juridicamente vedada — a existência de dois sistemas paralelos de apuração que podem produzir diferentes resultados para o mesmo fato gerador. Se a lei é uma só, a interpretação deve ser uma só. Se o fato gerador é um só, a calculadora tributária deve ser uma só. Se a NFe é um documento único, o sistema que a gera deve ser único.³

O IVA dual brasileiro é, na prática, um IVA igual. A dualidade é de competência (quem recebe a receita), não de regras (como se calcula o tributo). Dois sistemas paralelos de apuração para um único conjunto de regras é uma contradição em termos — e uma violação constitucional.

4. As Seis Inconstitucionalidades dos Sistemas Autônomos Paralelos

A coexistência de dois sistemas informatizados autônomos — um da RFB para CBS e outro do CG-IBS para IBS — constitui inconstitucionalidade material por seis razões distintas e cumulativas, todas derivadas diretamente do texto da EC 132/2023 e dos princípios estruturantes do Sistema CBS/IBS.

1

Violação do Princípio da Simplicidade (Art. 145, §3º, CF/88)

A existência de dois sistemas paralelos cria obrigações acessórias desnecessárias, para cumprir interpretações potencialmente divergentes da mesma lei. A reforma eliminou cinco tributos com cinco legislações para simplificar — dois sistemas paralelos reinstalam a complexidade pelo caminho da tecnologia.

Idem. 'Desvendando o futuro do sistema da CBS'. JOTA, 2024. Disponível em: <https://www.jota.info/opiniao-e-analise/artigos/desvendando-o-futuro-do-sistema-da-cbs>.

DE SANTI, Eurico Marcos Diniz de; COELHO, Isaías. Reforma Tributária e Neutralidade do IVA. São Paulo: Max Limonad, 2023. DE SANTI, Eurico Marcos Diniz de. 'O sonho possível da administração tributária integrada 3.0'. JOTA, 2025. Disponível em: <https://www.jota.info/opiniao-e-analise/artigos/o-sonho-possivel-da-administracao-tributaria-integrada-3-0>

³ DE SANTI, Eurico Marcos Diniz de. 'O absurdo da convivência de sistemas paralelos de CBS e IBS'. Valor Econômico, Legislação & Tributos SP, 7-9 mar. 2026: <https://www1.folha.uol.com.br/blogs/que-imposto-esse/2026/05/sete-desafios-da-reforma-tributaria-law-love-is-in-the-air.shtml>

Ver, também, 'The Law is in the Air — O regulamento CBS/IBS e o fim da criatividade infralegal no Brasil'. JOTA, Pulso da Reforma, 2025. Disponível em: <https://www.jota.info/coberturas-especiais/pulso-da-reforma/the-law-is-in-the-air-o-regulamento-cbs-ibs-e-o-fim-da-criatividade-infralegal-no-brasil>

Ainda em, 'O significado da publicação conjunta do regulamento CBS/IBS pela Receita e pelo Comitê Gestor'. JOTA, Pulso da Reforma, 2025. Disponível em: <https://www.jota.info/coberturas-especiais/pulso-da-reforma/o-significado-da-publicacao-conjunta-do-regulamento-cbs-ibs-pela-receita-e-pelo-comite-gestor>

| | |
|----------|--|
| 2 | <p>Violação do Princípio da Transparência (Art. 145, §3º, CF/88)</p> <p>A existência de interpretações divergentes da LC 214/2025 pelos dois sistemas torna o sistema opaco para o contribuinte. A transparência exige que o contribuinte saiba — antes de praticar o fato gerador — qual é a alíquota, quais são as regras de creditamento e quais são as hipóteses de não incidência. Dois motores de regras distintos produzem incerteza, não transparência.</p> |
| 3 | <p>Violação dos Princípios da Neutralidade e da Não-Cumulatividade (Art. 156-A, §1º, VI e VII, CF/88)</p> <p>Interpretações divergentes sobre créditos aproveitáveis entre CBS e IBS geram distorções econômicas que afetam as decisões de negócio — violando a neutralidade. Créditos calculados diferentemente pelos dois sistemas comprometem a não-cumulatividade plena que a EC 132/23 garante constitucionalmente.</p> |
| 4 | <p>Violação do Princípio da Cooperação e do Federalismo Cooperativo (Art. 145, §3º e Art. 156-B, §2º, V; §§6º e 7º CF/88)</p> <p>O Comitê Gestor do IBS tem competência constitucional para coordenar as atividades de fiscalização 'com vistas à integração entre os entes federativos'. Há também obrigação para harmonização de normas, obrigações acessórias e procedimentos, bem como para implementação de soluções integradas de administração e cobrança. Um sistema autônomo paralelo ao da RFB é a negação operacional da coordenação, harmonização e solução integrada. O federalismo cooperativo exige que RFB e CG-IBS trabalhem sobre a mesma plataforma tecnológica, não em plataformas separadas.</p> |
| 5 | <p>Violação da Justiça Tributária — Onera Desproporcionalmente as PMEs (Art. 145, §3º, CF/88)</p> <p>Duas interfaces de conformidade, dois motores de regras, dois sistemas de interpretação — o custo de conformidade recai desproporcionalmente sobre empresas de pequeno e médio porte, que não têm departamentos jurídicos e contábeis para navegar ambiguidades interpretativas entre sistemas. A reforma prometeu nivelar o campo de jogo; sistemas paralelos restauram a vantagem das grandes corporações.</p> |

6

Violação da Racionalidade da Reforma como Arquitetura de Sentido

A reforma tributária foi concebida como uma arquitetura de sentido: cada elemento reforça os demais. O motor de regras único é a pedra angular. Sem ele, o lançamento por declaração 3.0 não funciona, a não-cumulatividade não é plena e o contencioso não morre. Sistemas paralelos destroem a coerência sistêmica da reforma.

Essas seis inconstitucionalidades não são independentes — são faces de um único problema: a incompatibilidade entre o design constitucional do IVA dual e a existência de sistemas informatizados autônomos. Resolvendo o problema na raiz — construindo um único sistema integrado — todas as seis inconstitucionalidades desaparecem simultaneamente.

5. A Arquitetura do Sistema Integrado CBS/IBS

5.1 Os Cinco Componentes do Sistema Único

O Sistema Integrado CBS/IBS deve ser concebido como uma plataforma tecnológica única, de gestão compartilhada entre RFB e CG-IBS, composta por cinco componentes funcionais interdependentes:

| COMPONENTE | FUNÇÃO E IMPERATIVO DE INTEGRAÇÃO |
|--|---|
| Motor de Regras Único | Interpreta e parametriza a LC 214/2025 para os dois tributos: CBS e IBS. Pré-interpreta a lei antes do fato gerador, eliminando a insegurança jurídica. Gerido conjuntamente por RFB e CG-IBS mediante atos conjuntos. É o coração do sistema — deve ser um só. |
| Calculadora Tributária Única | Aplica o motor de regras ao fato informado pelo contribuinte, calcula CBS e IBS simultaneamente, identifica alíquotas estaduais e municipais pelo critério do destino, registra créditos e apura saldo. Deve ser uma só calculadora para ambos os tributos. |
| Banco de Dados de Alíquotas e Destino | Centraliza as alíquotas padrão e diferenciadas do IBS por estado e município e as alíquotas da CBS. Atualizado em tempo real pelo CG-IBS e pela RFB. Um único banco de dados compartilhado. |

| | |
|--|--|
| <p>Cadastro Nacional Unificado de Contribuintes</p> | <p>Integra o registro de contribuintes da CBS (hoje na RFB) e do IBS (no CG-IBS) em um único cadastro nacional, com sistema de conformidade integrado, perfil de risco compartilhado e histórico tributário unificado. Habilita fiscalização proporcional e baseada em risco.</p> |
| <p>Plataforma de Fiscalização Integrada</p> | <p>Sistema único de registro de início e resultado de fiscalizações do CBS e do IBS⁴, compartilhado entre RFB e CG-IBS em tempo real. Veda fiscalizações paralelas do mesmo ente sobre o mesmo fato gerador. Centraliza gestão de riscos e planejamento de auditoria. Distribui automaticamente valores de penalidades entre os entes fiscalizadores.</p> |

5.20 Fluxo Operacional do Sistema Integrado

O fluxo operacional do sistema integrado é simples e elegante — exatamente como a reforma prometeu:

1. O contribuinte informa o fato à plataforma integrada: operação, valor, CNPJ ou endereço do adquirente. Nada mais.
2. O motor de regras — único para CBS e IBS — aplica a LC 214/2025 ao fato informado, sem qualquer necessidade de interpretação pelo contribuinte.
3. A calculadora tributária — única para CBS e IBS — calcula simultaneamente o valor da CBS (federal) e do IBS (estadual/municipal), aplicando as alíquotas do banco de dados pelo critério do destino.
4. A NFe é gerada pelo sistema integrado, constituindo definitivamente o débito CBS e IBS. O contribuinte não interpreta — o fisco interpreta. O contribuinte não calcula — o sistema calcula. O contribuinte informa o fato e assina a NFe.
5. O modelo de extinção do débito desenhado favorece a não-cumulatividade plena, seguindo a sequência: compensação com créditos do fornecedor, recolhimento na apuração pelo fornecedor, split payment inteligente e opção do recolhimento pelo adquirente, torna o inadimplemento estruturalmente inviável.

Os créditos do adquirente são registrados automaticamente em sua conta no sistema

⁴ Conforme NT CCiF XXVIII – Sistema Nacional de Fiscalização Integrado (SINAFI): <https://ccif.com.br/xxviii-nota-tecnica-sistema-nacional-de-fiscalizacao-integrado-sinafi/>

integrado. Canal preferencial de ressarcimento para contribuintes conformes.⁵

6. O sistema deve ser integrado de modo a registrar a operação e atualizar o perfil de risco do contribuinte em tempo real. A fiscalização é acionada apenas quando o sistema detecta inconsistências — nunca de forma aleatória ou redundante.

No sistema integrado, o contribuinte tem apenas uma obrigação de fazer: informar o fato. Todo o resto — interpretar a lei, calcular o tributo, registrar créditos, fiscalizar — é responsabilidade do fisco. É a inversão definitiva da 'responsabilidade dispersiva' que vigorou por décadas.

6. O Lançamento por Declaração 3.0 — A Grande Virada do Art. 142 do CTN

6.1A Maldição do Lançamento por Homologação

Durante décadas, o sistema tributário brasileiro viveu sob a 'maldição do lançamento por homologação'. O art. 142 do CTN determina que é a autoridade tributária quem deve constituir o crédito tributário — mas o fisco sistematicamente fugiu dessa responsabilidade, atribuindo-a ao contribuinte sob o regime do autolanzamento.

O resultado foi perverso: o contribuinte interpretava a lei — muitas vezes erroneamente, por força de uma legislação caótica —, recolhia o tributo com base em sua própria interpretação e aguardava, em angústia permanente, os cinco anos do prazo decadencial. O fisco, nesse intervalo, podia discordar da interpretação do contribuinte e lavrar um auto de infração com base em critérios jurídicos que ninguém havia comunicado previamente.

⁵ Art. 39. O contribuinte do IBS e da CBS que apurar saldo a recuperar na forma do art. 45 ao final do período de apuração poderá solicitar seu ressarcimento integral ou parcial.

§ 1º Caso o ressarcimento não seja solicitado ou a solicitação seja parcial, o valor remanescente do saldo a recuperar constituirá crédito do contribuinte, o qual poderá ser utilizado para compensação ou ressarcido em períodos posteriores.

§ 2º A solicitação de ressarcimento de que trata este artigo será apreciada pelo Comitê Gestor do IBS, em relação ao IBS, e pela RFB, em relação à CBS.

§ 3º O prazo para apreciação do pedido de ressarcimento será de:

I - até 30 (trinta) dias contados da data da solicitação de que trata o *caput* deste artigo, para pedidos de ressarcimento de contribuintes enquadrados em programas de conformidade desenvolvidos pelo Comitê Gestor do IBS e pela RFB que atendam ao disposto no art. 40 desta Lei Complementar;

II - até 60 (sessenta) dias contados da data de solicitação de que trata o *caput* deste artigo, para pedidos de ressarcimento que atendam ao disposto no art. 40 desta Lei Complementar, ressalvada a hipótese prevista no inciso I deste parágrafo; ou

III - até 180 (cento e oitenta) dias contados da data da solicitação de que trata o *caput* deste artigo, nos demais casos.

§ 4º Se não houver manifestação do Comitê Gestor do IBS ou da RFB nos prazos previstos no § 3º deste artigo, o crédito será ressarcido ao contribuinte nos 15 (quinze) dias subsequentes.

Era a insegurança jurídica como modelo de arrecadação.

A 'criatividade infralegal' — expressão precisa para designar a prática de alterar interpretações por ato normativo infralegal sem modificar a lei — foi o instrumento predileto do fisco para cobrar mais sem passar pelo crivo do Legislativo. O contribuinte não podia contestar o que não sabia. E o que não sabia era, frequentemente, a interpretação que o fisco adotaria cinco anos depois.⁶

6.2A Virada: O Motor de Regras como Lançamento de Ofício Antecipado

O Sistema CBS/IBS inverte esse paradigma de forma estrutural. O motor de regras é a interpretação oficial da LC 214/2025 pelo fisco, parametrizada previamente ao fato gerador e disponível para qualquer contribuinte consultar. Quando o contribuinte emite uma NFe com base nesse motor de regras, ele está praticando o fato gerador com base na interpretação oficial do fisco.

A NFe, nessa arquitetura, equivale a um lançamento de ofício. O art. 146 do CTN — que veda a retroatividade de critérios jurídicos no lançamento de ofício — passa a proteger definitivamente o contribuinte: emitida a NFe com base no motor de regras, o fisco não pode mais alterar o critério jurídico para lavrar um auto de infração sobre aquele fato. O débito do contribuinte está constituído. A divergência interpretativa foi antecipada pelo motor de regras — e o contribuinte agiu de boa-fé com base na voz da legalidade concreta emitida pela administração tributária.

Essa é a maior inovação jurídica do Sistema CBS/IBS: o fisco finalmente cumpre o art. 142 do CTN, constituindo o débito *ex officio* — quando for o caso — simultaneamente à inserção da inormação de fato da operação perante o Sistema CBS/IBS — não depois, com base em critérios que ninguém havia comunicado. É o fim da insegurança jurídica como modelo de arrecadação.

⁶ DE SANTI, Eurico Marcos Diniz de. 'O contencioso tributário está morto'. JOTA, Pulso da Reforma, 2025. Disponível em: <https://www.jota.info/coberturas-especiais/pulso-da-reforma/o-contencioso-tributario-esta-morto>
Idem. 'A autópsia da morte do contencioso tributário'. JOTA, Pulso da Reforma, 2025. Disponível em: <https://www.jota.info/coberturas-especiais/pulso-da-reforma/a-autopsia-da-morte-do-contencioso-tributario%20>

Idem. URV tributária e o fim da guerra fiscal do ICMS'. JOTA, 2017. Disponível em: <https://www.jota.info/opiniao-e-analise/artigos/urv-tributaria-e-o-fim-da-guerra-fiscal-icms>

Idem. 'URV tributária versus CPMF'. JOTA, 2016. Disponível em: <https://www.jota.info/opiniao-e-analise/artigos/urv-tributaria-versus-cpmf>

| Sistema Anterior — Lançamento por Homologação | Sistema CBS/IBS — Lançamento por Declaração 3.0 |
|--|---|
| Contribuinte interpreta a lei | Motor de regras do fisco interpreta a lei |
| Contribuinte calcula o tributo | Calculadora tributária do sistema calcula |
| Fisco aguarda 5 anos para homologar ou autuar | NFe constitui o débito definitivamente |
| Crítério jurídico pode mudar no auto de infração | Art. 146 CTN: critério jurídico não pode ser alterado após a NFe |
| Insegurança jurídica como modelo de arrecadação | Segurança jurídica como fundamento do sistema |
| Criatividade infralegal: interpretação muda sem lei | Regulamento que regulamenta, sem criar: 80% reproduz a LC 214/25 |
| Contribuinte suporta custo de conformidade enorme | Custo de conformidade tendendo a zero para contribuintes inscritos |
| Contencioso como resultado inevitável | Contencioso eliminado na raiz pelo motor de regras único |

6.3 A Condição: um Único Motor de Regras

O Lançamento por Declaração 3.0⁷ só funciona se houver um único motor de regras para CBS e IBS. Dois motores de regras produzem duas interpretações, potencialmente divergentes, da mesma lei. O contribuinte não pode ser submetido a dois lançamentos de

⁷ DE SANTI, Eurico Marcos Diniz de. 'The Law is in the Air — O regulamento CBS/IBS e o fim da criatividade infralegal no Brasil'. JOTA, Pulso da Reforma, 2025. Disponível em: <https://www.jota.info/coberturas-especiais/pulso-da-reforma/the-law-is-in-the-air-o-regulamento-cbs-ibs-e-o-fim-da-criatividade-infralegal-no-brasil>. Idem. 'O significado da publicação conjunta do regulamento CBS/IBS pela Receita e pelo Comitê Gestor'. JOTA, Pulso da Reforma, 2025. Disponível em: <https://www.jota.info/coberturas-especiais/pulso-da-reforma/o-significado-da-publicacao-conjunta-do-regulamento-cbs-ibs-pela-receita-e-pelo-comite-gestor>.

ofício que divergem da interpretação da lei sobre o mesmo fato (**seria a instauração institucional do “MOTOR DO CONTENCIOSO TRIBUTÁRIO”**).⁸

A existência de dois sistemas paralelos com dois motores de regras distintos é a negação do Lançamento por Declaração 3.0. Ela restaura a insegurança jurídica que o novo modelo deveria eliminar.

Portanto: um único motor de regras não é apenas uma preferência de design tecnológico. É a condição necessária para que o Lançamento por Declaração 3.0 funcione como prometido pela reforma. É um imperativo constitucional.

7. Administração Tributária 3.0 — As Obrigações Institucionais da RFB e do CG-IBS

7.10 Paradigma da OCDE Tax Administration 3.0

A OCDE, no Tax Administration 2023, consagrou o paradigma da Administração Tributária 3.0: administrações tributárias modernas migram de um modelo reativo — baseado em auditoria post-facto e litígio — para um modelo proativo, baseado em facilitação do cumprimento voluntário, fiscalização proporcional ao risco e serviço ao contribuinte.⁹

Três pilares estruturam esse novo paradigma:

- **Serviço:** o fisco facilita o cumprimento das obrigações tributárias, fornecendo ao contribuinte todas as informações e ferramentas de que ele precisa para cumprir voluntariamente — antes do fato gerador, não depois.
- **Proporcionalidade:** a fiscalização é concentrada nos contribuintes de maior risco tributário, com base em análise de dados e machine learning. Contribuintes em conformidade não são fiscalizados desnecessariamente.
- **Cooperação:** as administrações tributárias dos diferentes entes compartilham dados, provas e estratégias em tempo real, eliminando redundâncias e maximizando a eficiência do sistema.

⁸ DE SANTI, Eurico Marcos Diniz de. “Agentes CBSmith & IBSmith e o risco de sistemas paralelos de CBS e IBS (uma homenagem ao Professor Isaias Coelho): <https://www.reformatributaria.com/opiniao/agentes-cbsmith-ibsmith-e-o-risco-de-sistemas-paralelos-de-cbs-e-ibs/>

⁹ DE SANTI, Eurico Marcos Diniz de. 'O sonho possível da administração tributária integrada 3.0'. JOTA, 2025. Disponível em: <https://www.jota.info/opiniao-e-analise/artigos/o-sonho-possivel-da-administracao-tributaria-integrada-3-0>

OCDE. Tax Administration 2023: Comparative Information on OECD and other Advanced and Emerging Economies. Paris: OECD Publishing, 2023. JUNQUEIRA-VARELA, Raúl Félix; LUCAS-MAS, Cristian Óliver. Revenue Administration Handbook. World Bank Group, 2024. Disponível em: https://www.oecd.org/en/publications/tax-administration-2023_900b6382-en/full-report.html

O Sistema CBS/IBS foi projetado exatamente sobre esse paradigma. O motor de regras é o instrumento de serviço por excelência: o fisco oferece ao contribuinte a interpretação oficial da lei antes do fato. A fiscalização baseada em risco é viabilizada pelo SINAFI. A cooperação é mandatória pela EC 132/23.

Mas o paradigma da Administração Tributária 3.0 exige, como condição tecnológica, um sistema único e integrado. Não é possível oferecer serviço de qualidade ao contribuinte com dois sistemas que produzem respostas diferentes. Não é possível fazer fiscalização proporcional ao risco sem um único perfil de risco compartilhado entre todos os fiscos. Não é possível cooperar sem uma plataforma tecnológica comum.

7.2 Servidores do Estado, Não do Governo — A Missão Constitucional dos Agentes Fiscais

O art. 37 da CF/88 consagra os princípios da legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência como fundamentos da administração pública. Os agentes fiscais — auditores da RFB, agentes fazendários estaduais e fiscais municipais — são servidores do Estado, não do governo de plantão. Sua missão constitucional é aplicar a lei com eficiência, transparência e respeito ao contribuinte.

No modelo da 'responsabilidade dispersiva' — que vigorou sob o regime do lançamento por homologação —, o fisco sistematicamente transferiu suas obrigações ao setor produtivo. Empurrou a interpretação da lei ao contribuinte. Empurrou o cálculo do tributo ao contribuinte. Empurrou o risco da interpretação errada ao contribuinte. E reservou para si o direito de discordar, anos depois, com base em critérios que nunca havia comunicado.

Esse modelo é incompatível com os princípios constitucionais da EC 132/23. A reforma não foi concebida para que o fisco continue fugindo de suas responsabilidades — foi concebida para que o fisco finalmente as assuma. O motor de regras é a assunção da responsabilidade interpretativa pelo fisco. A calculadora tributária é a assunção da responsabilidade de cálculo pelo fisco. A NFe como lançamento definitivo é a assunção da responsabilidade de constituição do crédito pelo fisco.

7.3A Superação das Desconfianças Federativas — Um Chamado à Maturidade Institucional

Há resistências. Há desconfianças entre a RFB e o CG-IBS. Há o peso da cultura patrimonialista que Raimundo Faoro descreveu com precisão: cada órgão como extensão do poder político, servindo ao governante que o ocupa, não ao Estado que o financia. Cada ente com seus sistemas proprietários, seus procedimentos exclusivos, suas interpretações reservadas.¹⁰

¹⁰ FAORO, Raimundo. Os Donos do Poder: formação do patronato político brasileiro. 3. ed. São Paulo: Globo, 2001. DE SANTI, Eurico Marcos Diniz de. 'Narcos tributário e a reabilitação da federação, do voto dos poderes

Mas a Constituição não admite patrimonialismo de Estado no Sistema CBS/IBS. O art. 156-B, inciso V, da EC 132/23 é claro: o CG-IBS coordena as atividades de fiscalização com vistas à integração. O art. 37, inciso XXII, da CF/88 é claro: as administrações tributárias atuam de forma integrada. O art. 145, §3º, da CF/88 é claro: cooperação é princípio constitucional do sistema tributário.¹¹

A pergunta prática é simples: faz sentido que a RFB construa um sistema para interpretar a LC 214/2025 e o CG-IBS gaste recursos públicos para construir outro sistema para interpretar a mesma lei? A resposta é não. Não faz sentido jurídico. Não faz sentido econômico. Não faz sentido administrativo. Não faz sentido para o contribuinte que terá que navegar dois sistemas com potencial de produzir resultados diferentes.

O chamado desta Nota é à maturidade institucional: RFB e CG-IBS devem superar desconfianças, reconhecer que servem ao mesmo Estado e ao mesmo contribuinte, e construir juntos — sob o mandato constitucional do art. 37, inciso XXII, e do art. 156-B, inciso V — o único sistema integrado que a Constituição admite.

NÃO FAZ SENTIDO — jurídico, econômico ou administrativo — que a RFB construa um sistema para interpretar a LC 214/2025 e o CG-IBS construa outro sistema para interpretar a mesma lei. **FAZ SENTIDO** que ambas as instituições construam, conjuntamente, um único sistema integrado que sirva ao contribuinte, respeite a Constituição e elimine o contencioso tributário.

8. Conclusão — O Sistema CBS/IBS Exige Integração: Não Há Alternativa Constitucional

A reforma tributária aprovada pela EC 132/2023 e regulamentada pela LC 214/2025 desenhou um sistema de uma beleza técnica e uma clareza constitucional que o Brasil nunca havia experimentado. Um único fato gerador. Uma única base de cálculo. Um único regulamento. Uma única NFe. Um único motor de regras.

Esse design constitucional é incompatível com a existência de dois sistemas informatizados

e da legalidade'. JOTA, 2017. Disponível em: <https://www.jota.info/opiniao-e-analise/artigos/narcos-tributario-e-a-reabilitacao-da-federacao-do-voto-dos-poderes-e-da-legalidade>

¹¹ DE SANTI, Eurico Marcos Diniz de. 'Bem-vindo, Comitê Gestor do IBS: a reforma tributária como arquitetura de sentido no Brasil'. JOTA, 7 abr. 2026. Disponível em: <https://www.jota.info/coberturas-especiais/pulso-da-reforma/bem-vido-comite-gestor-do-ibs-a-reforma-tributaria-como-arquitetura-de-sentido-no-brasil>

Ainda em 'O Comitê Gestor do IBS e a virada histórica do federalismo brasileiro'. JOTA, Pulso da Reforma, 2025. Disponível em: <https://www.jota.info/coberturas-especiais/pulso-da-reforma/o-comite-gestor-do-ibs-e-a-virada-historica-do-federalismo-brasileiro>

autônomos e paralelos — um da RFB para CBS e outro do CG-IBS para IBS. A incompatibilidade não é de opinião — é jurídica. Ela decorre diretamente do art. 149-B, do art. 156-B, inciso V, do art. 37, inciso XXII, e dos princípios estruturantes da EC 132/23.

A integração tecnológica do Sistema CBS/IBS não é um desafio técnico — é um imperativo constitucional. A tecnologia da informação disponível no Brasil em 2026 é mais do que suficiente para construir o sistema integrado descrito nesta Nota. O que existe é um desafio institucional: a superação das desconfianças federativas, do patrimonialismo de Estado e da cultura da 'responsabilidade dispersiva'.

O primeiro ano de vigência da reforma tributária é o momento ideal para vencer esse desafio. O Congresso, o Executivo Federal, os estados e os municípios aprovaram uma reforma histórica. Cabe agora às administrações tributárias honrá-la — construindo, juntas, o único sistema integrado que a Constituição admite e o contribuinte merece.¹²

O setor produtivo brasileiro espera que o fisco finalmente faça o seu trabalho: interpretar a lei, parametrizar o motor de regras, calcular o tributo e deixar o empresário livre para produzir. Os 215 milhões de consumidores-eleitores esperam transparência total sobre quanto pagam de imposto e para quem. O Brasil espera a reforma que aprovou.

RFB e CG-IBS: a Constituição é quem comanda. A integração não é opcional. Law and love — e a LC 214/2025 — is in the air.

OS TRÊS IMPERATIVOS DA INTEGRAÇÃO TECNOLÓGICA CBS/IBS

I — CONSTITUCIONAL: Art. 37, XXII + Art. 149-B + Art. 156-B, §2º,V; §§6º e 7º, da CF/88 determinam integração. Não há alternativa constitucional.

II — JURÍDICO: Um único motor de regras é condição necessária para o Lançamento por Declaração 3.0 e para a eficácia do art. 142 do CTN. Dois motores restauram a insegurança jurídica.

III — ECONÔMICO: Dois sistemas paralelos destroem os ganhos de produtividade da reforma, oneram desproporcionalmente as PMEs e alimentam o contencioso que a reforma foi concebida para extinguir.

¹² CCiF. Nota Técnica XXVIII — Sistema Nacional de Fiscalização Integrado (SINAFI). Dezembro de 2024. Disponível em: <https://ccif.com.br/wp-content/uploads/2024/12/Sumario-Executivo-SINAFI.pdf>.

DE SANTI, Eurico Marcos Diniz de. 'A autópsia da morte do contencioso tributário'. JOTA, Pulso da Reforma, 2025. Disponível em: <https://www.jota.info/coberturas-especiais/pulso-da-reforma/a-autopsia-da-morte-do-contencioso-tributario>

Ainda em 'O contencioso tributário está morto'. JOTA, Pulso da Reforma, 2025. Disponível em: <https://www.jota.info/coberturas-especiais/pulso-da-reforma/o-contencioso-tributario-esta-morto>

Referências

- CCiF. Nota Técnica n. 1/2015 — Princípios Fundantes do Sistema CBS/IBS. CCiF. Nota Técnica n. 1/2019
- CCiF. Nota Técnica XXVIII — Sistema Nacional de Fiscalização Integrado (SINAFI). Dezembro de 2024. Disponível em: <https://ccif.com.br/xxviii-nota-tecnica-sistema-nacional-de-fiscalizacao-integrado-sinafi/>
- FAORO, Raimundo. Os Donos do Poder: formação do patronato político brasileiro. 3. ed. São Paulo: Globo, 2001.
- SANTI, Eurico Marcos Diniz. Lançamento Tributário. 3. ed. São Paulo: Max Limonad, 2014
- SANTI, Eurico Marcos Diniz. Decadência e Prescrição no Direito Tributário. 4. ed. São Paulo: Saraiva, 2011.
- SANTI, Eurico Marcos Diniz de. "Agentes CBSmith & IBSmith e o risco de sistemas paralelos de CBS e IBS (uma homenagem ao Professor Isaias Coelho): <https://www.reformatributaria.com/opiniao/agentes-cbsmith-ibsmith-e-o-risco-de-sistemas-paralelos-de-cbs-e-ibs/>
- SANTI, Eurico Marcos Diniz de. 'A autópsia da morte do contencioso tributário'. JOTA, Pulso da Reforma, 2025. Disponível em: <https://www.jota.info/coberturas-especiais/pulso-da-reforma/a-autopsia-da-morte-do-contencioso-tributario> Ainda em 'O contencioso tributário está morto'. JOTA, Pulso da Reforma, 2025. Disponível em: <https://www.jota.info/coberturas-especiais/pulso-da-reforma/o-contencioso-tributario-esta-morto>
- SANTI, Eurico Marcos Diniz de. 'Narcos tributário e a reabilitação da federação, do voto dos poderes e da legalidade'. JOTA, 2017. Disponível em: <https://www.jota.info/opiniao-e-analise/artigos/narcos-tributario-e-a-reabilitacao-da-federacao-do-voto-dos-poderes-e-da-legalidade>
- SANTI, Eurico Marcos Diniz de. 'Bem-vindo, Comitê Gestor do IBS: a reforma tributária como arquitetura de sentido no Brasil'. JOTA, 7 abr. 2026. Disponível em: <https://www.jota.info/coberturas-especiais/pulso-da-reforma/bem-vindo-comite-gestor-do-ibs-a-reforma-tributaria-como-arquitetura-de-sentido-no-brasil>
- SANTI, Eurico Marcos Diniz de. 'O Comitê Gestor do IBS e a virada histórica do federalismo brasileiro'. JOTA, Pulso da Reforma, 2025. Disponível em: <https://www.jota.info/coberturas-especiais/pulso-da-reforma/o-comite-gestor-do-ibs-e-a-virada-historica-do-federalismo-brasileiro>
- SANTI, Eurico Marcos Diniz de. "Agentes CBSmith & IBSmith e o risco de sistemas paralelos de CBS e IBS (uma homenagem ao Professor Isaias Coelho): <https://www.reformatributaria.com/opiniao/agentes-cbsmith-ibsmith-e-o-risco-de-sistemas-paralelos-de-cbs-e-ibs/>
- SANTI, Eurico Marcos Diniz de. 'Sete diretivas para a reforma do sistema tributário'. JOTA,

2019. Disponível em: <https://www.jota.info/opiniao-e-analise/artigos/sete-diretivas-reforma-sistema-tributario-2019> .

SANTI, Eurico Marcos Diniz de. 'É hora da reforma da qualidade na tributação sobre o consumo'. JOTA, 2017. Disponível em: <https://www.jota.info/opiniao-e-analise/artigos/e-hora-da-reforma-da-qualidade-na-tributacao-sobre-o-consumo> .

SANTI, Eurico Marcos Diniz de. 'Reforma da tributação de bens e serviços'. JOTA, 2019. Disponível em: <https://www.jota.info/opiniao-e-analise/artigos/reforma-da-tributacao-de-bens-e-servicos>

SANTI, Eurico Marcos Diniz de. 'Nossa reforma tributária'. JOTA, 2023. Disponível em: <https://www.jota.info/opiniao-e-analise/artigos/nossa-reforma-tributaria>

SANTI, Eurico Marcos Diniz de. 'O sonho possível da administração tributária integrada 3.0'. JOTA, 2025. Disponível em: <https://www.jota.info/opiniao-e-analise/artigos/o-sonho-possivel-da-administracao-tributaria-integrada-3-0>

SANTI, Eurico Marcos Diniz de. 'The Law is in the Air — O regulamento CBS/IBS e o fim da criatividade infralegal no Brasil'. JOTA, Pulso da Reforma, 2025. Disponível em: <https://www.jota.info/coberturas-especiais/pulso-da-reforma/the-law-is-in-the-air-o-regulamento-cbs-ibs-e-o-fim-da-criatividade-infralegal-no-brasil>

SANTI, Eurico Marcos Diniz de. 'Mitos do pacto federativo'. JOTA, 2021. Disponível em: <https://www.jota.info/opiniao-e-analise/artigos/pec-45-ibs-mitos-pacto-federativo> Idem.

SANTI, Eurico Marcos Diniz de. 'Desvendando o futuro do sistema da CBS'. JOTA, 2024. Disponível em: <https://www.jota.info/opiniao-e-analise/artigos/desvendando-o-futuro-do-sistema-da-cbs>.

SANTI, Eurico Marcos Diniz de. 'O sonho possível da administração tributária integrada 3.0'. JOTA, 2025. Disponível em: <https://www.jota.info/opiniao-e-analise/artigos/o-sonho-possivel-da-administracao-tributaria-integrada-3-0>

SANTI, Eurico Marcos Diniz de. 'O absurdo da convivência de sistemas paralelos de CBS e IBS'. Valor Econômico, Legislação & Tributos SP, 7-9 mar. 2026: <https://valor.globo.com/legislacao/artigo/o-absurdo-da-convivencia-de-sistemas-paralelos-de-cbs-e-ibs.ghtml>

SANTI, Eurico Marcos Diniz de 'O significado da publicação conjunta do regulamento CBS/IBS pela Receita e pelo Comitê Gestor'. JOTA, Pulso da Reforma, 2025. Disponível em: <https://www.jota.info/coberturas-especiais/pulso-da-reforma/o-significado-da-publicacao-conjunta-do-regulamento-cbs-ibs-pela-receita-e-pelo-comite-gestor>

SANTI, Eurico Marcos Diniz de; PEC 45 - IBS - mitos pacto federativo. JOTA, 2021. Disponível em: <https://www.jota.info/opiniao-e-analise/artigos/pec-45-ibs-mitos-pacto-federativo>

SANTI, Eurico Marcos Diniz de; 'Desvendando o futuro do sistema da CBS'. JOTA, 2024. Disponível em: <https://www.jota.info/opiniao-e-analise/artigos/desvendando-o-futuro-do-sistema-da-cbs>.

SANTI, Eurico Marcos Diniz de. 'O sonho possível da administração tributária integrada 3.0'. JOTA, 2025. Disponível em: <https://www.jota.info/opiniao-e-analise/artigos/o-sonho-possivel-da-administracao-tributaria-integrada-3-0>

SANTI, Eurico Marcos Diniz de. 'O absurdo da convivência de sistemas paralelos de CBS e IBS'. Valor Econômico, Legislação & Tributos SP, 7-9 mar. 2026: <https://valor.globo.com/legislacao/artigo/o-absurdo-da-convivencia-de-sistemas-paralelos-de-cbs-e-ibs.ghtml>

SANTI, Eurico Marcos Diniz de. Sete desafios da reforma tributaria: law & love is in the air
<https://www1.folha.uol.com.br/blogs/que-imposto-e-esse/2026/05/sete-desafios-da-reforma-tributaria-law-love-is-in-the-air.shtml>

SANTI, Eurico Marcos Diniz de. Ainda em, 'O significado da publicação conjunta do regulamento CBS/IBS pela Receita e pelo Comitê Gestor'. JOTA, Pulso da Reforma, 2025. Disponível em: <https://www.jota.info/coberturas-especiais/pulso-da-reforma/o-significado-da-publicacao-conjunta-do-regulamento-cbs-ibs-pela-receita-e-pelo-comite-gestor>

OCDE. Tax Administration 2023: Comparative Information on OECD and other Advanced and Emerging Economies. Paris: OECD Publishing, 2023. JUNQUEIRA-VARELA, Raúl Félix; LUCAS-MAS, Cristian Óliver. Revenue Administration Handbook. World Bank Group, 2024

https://www.oecd.org/en/publications/tax-administration-2023_900b6382-en/full-report.html

TADAT — Tax Administration Diagnostic Assessment Tool. Guia de Melhores Práticas Internacionais